

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar Belakang**

Indonesia adalah salah satu negara yang menggunakan sistem desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan memberikan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Otonomi daerah adalah hak, wewenang, serta kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah daerah serta kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pemberian otonomi kepada daerah selama ini yaitu dalam hal merencanakan, menggali, mengelola dan menggunakan keuangan daerah adalah sesuai dengan kondisi daerah. diantara berbagai jenis penerimaan daerah yang menjadi sumber daya sepenuhnya dapat dikelola oleh daerah yang dicerminkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Rinjani (dikutip di Halim, 2017: 164) menyatakan bahwa otonomi daerah dengan berbagai harapan yang ada didalamnya bukan lagi hanya merupakan sebuah retorika belaka namun sudah menjadi realitas yang perlu ditangani dengan semangat untuk makin memajukan kehidupan masing-masing daerah dalam suatu ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Kebijakan otonomi daerah dengan harapan yang ada didalamnya harus disikapi dengan kerja keras supaya semua harapan yang diinginkan oleh kebijakan otonomi daerah dapat segera terwujud.

Mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah termasuk dalam pengelolaan pembangunan serta keuangan dimana daerah mempunyai kewenangan untuk membuat kebijakan di bidang keuangan dan pengelolaan anggaran di sisi penerimaan dan pengeluaran. Setiap daerah diwajibkan untuk membuat suatu rencana atau rancangan keuangan daerah yang disebut dengan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Menurut Undang - Undang 32 tahun 2004 Anggaran Pendapatan Belanja Daerah adalah suatu rencana keuangan yang disusun oleh pemerintah daerah yang sebelumnya telah dibahas dan telah disetujui oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan sudah ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Dalam UU No. 32 Tahun 2004 dikatakan bahwa untuk pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah, pemerintah pusat akan mentransfer Dana Perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan bagian daerah dari Dana Bagi Hasil (DBH) yang terdiri dari pajak serta sumber daya alam. Selain dari dana perimbangan tersebut, pemerintah daerah memiliki sumber pendanaan sendiri yaitu Pendapatan Asli Daerah (PAD), pembiayaan, dan lain-lain pendapatan.

Menurut Pasal 1 angka 18 UU Nomor 33 Tahun 2004 Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu komponen sumber penerimaan daerah selain penerimaan dana transfer, dan lain-lain pendapatan yang

sah. Keseluruhannya merupakan sumber pendanaan penyelenggaraan pemerintahan di daerah (Halim, 2017: 164).

Menurut Adisasmita (2011) yang dikutip dalam Amalia, *et al.*, (2015) diberlakukannya desentralisasi fiskal membuka peluang bagi pemerintah daerah untuk menggali serta mengoptimalkan penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) sesuai potensi daerah yang dipunya karena semakin tinggi Pendapatan Asli Daerah (PAD), maka semakin banyak kebutuhan yang bisa dibiayai oleh Pendapatan Asli Daerah (PAD). Tapi, pada kenyataannya jumlah Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) masih relatif kecil. Pada akhirnya, kekurangan dana anggaran ditutup oleh pemerintah pusat dalam bentuk dana transfer.

Dana Alokasi Umum (DAU) ialah dana yang bersumber dari pendapatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antardaerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana Alokasi Umum (DAU) merupakan transfer dana yang bersifat “*block grant*”, sehingga pemerintah daerah mempunyai keleluasaan di dalam penggunaan Dana Alokasi Umum (DAU) sesuai dengan kebutuhan masing-masing daerah.

Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah dana yang bersumber dari pendapatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus

yang merupakan urusan daerah serta sesuai dengan prioritas nasional seperti sarana dan prasarana (Halim, 2017: 139).

Permendagri No. 13 Tahun 2006 menyatakan bahwa Belanja Daerah merupakan kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih. Klasifikasi belanja daerah menurut Permendagri No. 13 Tahun 2006 terdiri dari belanja langsung dan belanja tidak langsung.

Besarnya jumlah realisasi Pendapatan Asli Daerah Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel 1.1**  
**Realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan Periode 2016-2020 (Dalam Rupiah)**

Tahun	Pendapatan Asli Daerah (PAD)
2016	2.192.698.434.322
2017	3.060.847.925.579
2018	2.738.501.026.452
2019	3.151.181.036.180
2020	3.041.238.669.418

Berdasarkan data diatas menunjukkan bahwa realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan dari tahun 2016 ke 2017 mengalami kenaikan, pada tahun 2018 mengalami penurunan dari tahun sebelumnya, tahun 2019 mengalami kenakan yang cukup banyak dari tahun 2018. Pada tahun 2020 realisasi Pendapatan Ali Daerah (PAD) Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan mengalami penurunan walaupun tidak terlalu besar.

Beberapa penelitian terdahulu mengenai pengaruh PAD, DAU, dan DAK terhadap Belanja Daerah memberikan hasil berbeda, diantaranya penelitian

yang dilakukan oleh Yulina *et al.*, tahun 2017 pada Provinsi Sumatera Selatan memberikan hasil bahwa telah terjadi *flypaper effect*. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Firdayanti dan Hidayat pada tahun 2019 di Kota Surabaya membuktikan bahwa tidak terjadi fenomena *flypaper effect* dikarenakan Pemerintah Kota Surabaya tidak memiliki ketergantungan terhadap dana transfer dari pemerintah pusat dan PAD yang lebih banyak dari pendapatan DAU.

Dalam penelitian ini terdapat suatu fenomena yaitu suatu kondisi yang terjadi saat pemerintah daerah lebih banyak merespon belanja dengan lebih banyak menggunakan Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) daripada Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang disebut *flypaper effect*. Berdasarkan uraian latar belakang diatas dan perbedaaan hasil dari kedua penelitian sebelumnya tersebut, peneliti tertarik untuk membahas mengenai apakah terjadi fenomena *flypaper effect* pada Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Daerah Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan untuk periode 2016-2020, sehingga peneliti terdorong untuk mengangkatnya dalam bentuk penelitian dengan judul **“Flypaper Effect pada Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus Terhadap Belanja Daerah Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan Periode 2016-2020”**

## 1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang sudah diuraikan sebelumnya, maka rumusan masalah dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh terhadap Belanja Daerah Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan Periode 2016-2020 baik secara Parsial maupun secara Simultan?
2. Apakah terjadi *Flypaper Effect* pada Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Daerah Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan Periode 2016-2020?

## 1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh terhadap Belanja Daerah Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan Periode 2016-2020 baik secara Parsial maupun secara Simultan
2. Untuk mengetahui apakah terjadi *Flypaper Effect* pada Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (PAD), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Daerah Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan Periode 2016-2020

#### 1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi:

1. Bagi peneliti, untuk menambah pengetahuan dan memperdalam wawasan sehubungan dengan *Flypaper Effect* pada Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Daerah Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan
2. Bagi Akademisi, penelitian ini diharapkan akan melengkapi temuan-temuan empiris yang telah ada di bidang akuntansi untuk pengembangan karya ilmiah di masa yang akan datang serta memberikan tambahan referensi mengenai *Flypaper Effect* pada Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Daerah.
3. Bagi Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan sebagai objek penelitian yang dapat menjadi bahan pertimbangan dalam penentuan kebijakan yang menyangkut tentang penggunaan anggaran penerimaan dari pemerintah daerah tersebut untuk mengeluarkan respon belanja yang efektif dan efisien.
4. Bagi peneliti selanjutnya, diharapkan dapat dijadikan sebagai salah satu referensi untuk penelitian lebih lanjut, khususnya yang melakukan penelitian berkaitan dengan *Flypaper Effect* pada Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Daerah sehingga hasilnya lebih sempurna lagi.